



Maak het milieu weer zichtbaar

Auteur(s):

F.A.G. den Butter

*De auteur is hoogleraar Algemene Economie, Vrije Universiteit, Amsterdam en voormalig lid van de WRR. fbutter@feweb.vu.nl***Verschenen in:**

ESB, 90e jaargang, nr. 4461, pagina D11, 2 juni 2005

Rubriek:

Onderzoek

Trefwoord(en):

Vroeger was milieuvervuiling nog heel gewoon. In Nederland gold dit zeker voor de bewoners van het Rijnmondgebied, die gewend waren aan een flinke stankoverlast, een vuile rivier zonder vis, een akelige smog wanneer de wind weigerde te waaien en brak water met wormpjes uit de kraan. Kortom, de milieuproblemen waren zeer zichtbaar en van lokale aard, en riepen protesten van de bevolking op. Het gevolg was dat de problemen goed werden onderkend en uiteindelijk ook opgelost (zie Burgers, 2003).

De milieuproblemen waar het beleid momenteel mee te maken krijgt, hebben een ander karakter. Het zijn wereldwijde, wicked problemen waarvan de gevolgen nog vrijwel onzichtbaar zijn en een lange periode beslaan (zie ook het Nationaal Milieubeleidsplan IV uit 2001). Het gaat daarbij om de klimaatverandering vanwege uitstoot van broeikasgassen en de gevolgen van de milieubelasting voor de biodiversiteit, maar ook om de externe veiligheid, de risico's van ontwikkelingen in de biotechnologie en nanotechnologie en om problemen die zo onzichtbaar zijn dat geen wetenschapper ze al ziet.

Onzichtbare problemen

Afgezien van de wereldwijde schaal en lange tijdspanne van de problemen, maakt de onzichtbaarheid het beleid in twee opzichten anders en moeilijker dan in de periode toen milieuvervuiling nog heel gewoon en zichtbaar was. In de eerste plaats is er geen gericht protest van de bevolking. In welvaartseconomische termen betekent het dat de maatschappelijke voorkeuren voor een schoner milieu in deze gevallen niet gearticuleerd zijn en oplossing van deze problemen dus geen hoge ruilwaarde in de welvaartsfunctie heeft. De tweede moeilijkheid is dat het hier vooral om problemen in de vorm van risico's gaat. Bijzonder aan deze risico's in vergelijking met bijvoorbeeld risico's bij autoschade of beleggen in aandelen is dat de kans op schade of verlies zeer moeilijk valt vast te stellen, maar dat de omvang van de schade of het verlies zeer groot kan zijn wanneer het risico zich voltrekt (zie ook Wissink & Bouma, 2002). Deze milieurisico's moeten dus zo veel mogelijk worden vermeden, maar wanneer het beleid hierin slaagt ('leren voor de fouten uit') zal nooit bekend zijn hoe groot het risico was en of het de kosten van het vermijden waard was.

Wetenschappelijke kennis vervult een cruciale rol bij het onderkennen en benoemen van deze nieuwe, onzichtbare milieuproblemen. Immers, alleen dankzij wetenschappelijke inbreng kunnen de problemen op de politieke beleidsagenda worden geplaatst en kunnen de maatschappelijke voorkeuren om de problemen op te lossen, worden gearticuleerd. Hiertoe is een goede organisatie van het verwerven en uitdragen van die wetenschappelijke kennis nodig. Het IPCC vervult die functie in het klimaatdebat. Vervolgens is het aan de politiek en de overheid om tot een bestuurlijke organisatie te komen, waarin een maatschappelijk draagvlak wordt gecreëerd voor oplossing van de problemen (zie WRR, 2003).

Nieuwe milieuproblemen

Hiermee is de kous voor het beleid echter nog niet af. De nieuwe milieuproblemen vereisen een veel dieper ingrijpen in de maatschappij dan het traditionele beleid dat de lokale problemen heeft opgelost. In dat traditionele beleid konden de ingrepen beperkt blijven tot het bewerkstelligen van een grotere milieuefficiëntie binnen de bestaande technologieën. Zeker toen er nog heel wat zogeheten laaghangend fruit viel te plukken, betekende het een ontkoppeling, waarbij de verbetering van de milieukwaliteit kon samengaan met een voortgaande economische groei. Misschien was de economische groei wat kleiner dan in het geval zonder ontkoppeling, maar de kosten in termen van economische groei bleven beperkt.

Het is zeer de vraag of dat ook zal gelden voor de nieuwe milieuproblemen. In veel gevallen zullen hiervoor grote technologische vernieuwingen nodig zijn, die ingrijpende veranderingen in ingeslepen maatschappelijke gebruiken met zich mee zullen brengen. Natuurlijk is het zaak deze transitietrajecten zo geleidelijk mogelijk te laten verlopen om de transitiekosten binnen de perken te houden. Het is echter de vraag of zulke trajecten te verwezenlijken zijn zonder dat op enig moment sprake zal zijn van economische krimp (oftewel negatieve productiegroei). Dit stelt hoge eisen aan het maatschappelijk draagvlak voor zulke transitietrajecten, zeker wanneer ook nog eens met wereldwijde verdelingsvraagstukken rekening moet worden gehouden. De inbreng van verschillende wetenschappelijke disciplines is nodig om draagvlak voor dergelijke transitie te verkrijgen en om de implementatie van het beleid te ondersteunen. Aan de ene kant moet aan de ontwikkeling van alternatieve technologieën zo goed mogelijk ruimte worden geboden. Aan de andere kant moet met empirisch onderzoek nog harder worden aangetoond, dat voortzetting van de huidige milieuvervuiling onhoudbaar is. Kortom, getoond moet worden hoe de baten van het beleid tegen de kosten opwegen, waarbij alle belanghebbenden per saldo een voordeel bij het beleid hebben. Dat maakt het milieu weer zichtbaar en zal tot een articulatie van de preferenties en daarmee tot draagvlak voor het beleid leiden. **Frank den Butter**

Literatuur

Burgers, J. (2003) Luchtverontreiniging in Rijnmond. In: J. Bouma et al. (red.), *Milieubeleid in een Veranderende Context: Zes Voorbeelden*, WRR Werkdocument W134, 15-48. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2003) *Naar Nieuwe Wegen in het Milieubeleid*, Rapporten aan de Regering 67. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Wissink, B. & J. Bouma (red.) (2002) *Perspectieven op milieurisico's*. Werkdocument W128, WRR. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Dossier: Arbeidsproductiviteit in de zorg

F.J. Diets, E.C. Schmieman en F.A.G. den Butter: [Schone groei: productiegroei en milieudruk ontkoppeld](#)

H. Folmer, H. Van der Veen en C. Withagen: [Milieubeleid, concurrentievermogen en locatiegedrag van bedrijven](#)

F.J.G.M. Florax en H.L.F. de Groot: [Meta-analyse als hulpmiddel bij beleidsinstrumentatie](#)

F.A.G. den Butter: [Maak het milieu weer zichtbaar](#)

J.A. Smulders en H.R.J. Vollebergh: [Milieubeleid en innovatie](#)

R. Kemp, F.W. Geels en G.P.J. Verbong: [Innovatie en duurzaamheidstransities](#)

P.A. Boot: [Concreet en Europees](#)

F.J. Dietz en C.A. Hazeu: [Tussen prijsprikkels en institutionele hervorming](#)

N.B.P. Polman: [Contractontwerp voor ont koppeling](#)

M.G. Bos en C.A. van der Wijst: [Leren door transacties](#)

J.J. Bouma en F.J. Dietz: [Milieu-accounting: interne controle en publieke verantwoording](#)

C.H.T. Vijverberg: [Milieu-accounting en de overheid](#)

C. Oudshoorn en J.H.G. van den Broek: [Fileermes beter dan botte bijl](#)

D.P. van Soest: [De kosten van ont koppelingsbeleid](#)

M.W. Hofkes en H. Verbruggen: [Milieubeleid voor een mierenhoop](#)

Aart de Zeeuw: [Hoe verder?](#)